Jaarrekening 2019

Hoofdstuk volkshuisvesting RO en stedelijke vernieuwing getoetst aan Duisenbergmethode

Inleiding

Pieter Duisenberg (VVD) was in 2012 nog maar kort Tweede Kamerlid toen hij constateerde dat het bij een begrotingsbehandeling meer ging over incidenten dan over het algemene beleid. Samen met collega Kamerlid Paul van Meenen (D66) en het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) ontwikkelde hij een andere manier om naar de begroting te kijken. Hierbij analyseren twee rapporteurs, van coalitie en oppositie, een programmaonderdeel aan de hand van zes vragen:

Hoofdstuk volkshuisvesting RO en stedelijke vernieuwing

1. Wat is het beeld van het beleidsterrein op hoofdlijnen?

Dan dienen we te starten vanuit het programmabegroting. Daarin waren de volgende subdoelen benoemd

1. Subdoel: “Gezonde bouwgrondexploitaties”
2. Subdoel: “Omgevingsvisie en omgevingsplan Buitengebied/implementatie Omgevingswet Bernheze”
    - Omgevingsvisie Bernheze
    - Transitie buitengebied
3. Subdoel: “Passende en actuele bestemmingsplannen voor het hele grondgebied”

Beleidsindicatoren

Dit tegen het licht houdend per subdoel.

1. Er wordt in de begroting alleen genoemd dat we tot een nieuwe nota grondbeleid zouden komen. Hiervoor is € 15.000,- begroot. Er wordt alleen opgemerkt dat er een nieuwe nota is opgesteld, maar niet of dat wel of niet binnen de geraamd €15.000,- is gebleven.
2. In totaal was er € 100.000,- gereserveerd voor omgevingsvisie en transitie. In de jaarstukken komt alleen een soort van kwalitatieve beschrijving terug en geen enkel kwantitatieve gegevens over de besteding van de begrote € 100.000,-
3. Er was €25.000,- begroot voor het opstellen beheersverordening kommen. Er wordt beschreven dat er gekozen is voor een actualisatie van de gebiedsvisie voor de kernrandzones. Niet wordt beschreven wie deze keuze gemaakt heeft. Of dit ook voor dit budget gedaan is en er binnen past wordt niet benoemd

Beleidsindicatoren
Dit staat er blijkbaar puur per info, er staat in het programmabegroting ook geen enkele ambitie genoemd, dus kunnen we ook niet controleren of het goed gegaan is.

Daarnaast valt het volgende op:

- Er wordt per item wel een korte toelichting gegeven waar het beleidsmatig tot moet gaan leiden, als dan niet op basis van onderliggend beleid of nota's.
- Er worden niet echte benodigde acties genoemd of afwijkingen ten opzichte van begroot in het programmabegroting.
- Er worden geen zaken benoemd en gemonitord waar het toe moet leiden.
- Er worden wel beleidsindicatoren genoemd, maar geen toelichting of uiteenzetting gegeven of het goed of slecht is
- we worden (soms) vergeleken met landelijk, de vraag is en zo waar is vastgelegd waarom we willen vergelijken met landelijk en waarom geen benchmarking toegepast wordt/is. Dit om zoveel mogelijk een goed vergelijk te hebben, of willen we ons alleen meten aan "het gemiddelde".

Verder valt op dat het schijnbaar enorm lastig is om goed te begroten. Er zitten afwijkingen in tot 15%, in totale zin wijkt het zo'n beetje 50% af. Wat in de meeste gevallen ontbreekt is de feitelijke verklaring van die soms enorme afwijkingen. Het is dus voor de raad lastig om vast te stellen of het "terechte" afwijkingen zijn dan wel dat er zaken teveel of juist helemaal niet gebeurd zijn.

Lasten 2019						Baten 2019			
Nr.	Omschrijving taakveld	Geraamd	Geraamd na wijzigingen	Werkelijk	% werkelijk tov begroot	Geraamd	Geraamd na wijzigingen	Werkelijk	% werkelijk tov begroot
8.1	Ruimtelijke ordening	€ 807.688	€ 1.490.287	€ 970.085	**65%**	€ 14.703	€ 47.646	€ 7.368	**15%**
8.2	Grondexploitatie	€ 13.925.324	€ 14.996.635	€ 7.068.806	**47%**	€ 15.959.483	€ 16.551.492	€ 7.792.409	**47%**
8.3	Wonen en bouwen	€ 1.629.839	€ 1.747.789	€ 1.823.730	**104%**	€ 1.430.237	€ 1.112.794	€ 919.080	**83%**
0.10	Reserves programma 8	€ 2.034.159	€ 1.554.857	€ 727.713	**47%**	€ 253.923	€ 948.480	€ 383.871	**40%**
totaal		€ 18.397.010	€ 19.789.568	€ 10.590.334	**54%**	€ 17.658.346	€ 18.660.412	€ 9.102.728	**49%**

In de programmabegroting staat nog geraamd, wat overeenkomt, maar er een gewijzigde raming komt. Er wordt niet benoemd waar de wijzingen vandaan komen of hoe dat in zijn werk gegaan is.

Er wordt (in abstracte zin) wel uitgelegd waar de verschillen vandaan komen, maar niet verder in financiële zin toegelicht. Wat kostte bijvoorbeeld de extra inhuur om het verschil met begroot te kunnen verklaren. De kop financiële toelichting insinueert voor mij een cijfermatige toelichting, geen omschrijving. Voor de paragraaf 8.2 valt het onderdeel grondexploitatie positief op, daar wordt tot op planniveau details gegeven, in bijlage G.

2. Welke doelen zijn gepland/behaald?

Op basis van wat begroot is, lijkt alleen 8.3 het relatief gehaald te hebben voor de rest lijken de afwijkingen te groot om te spreken van gehaald te zijn. Beschrijvend is eigenlijk op te maken dat geen een doel bereikt is, op alle onderdelen wordt toegelicht waarom niet. Vanuit de beleidsindicatoren staat in de programmabegroting geen doel/verwachting opgenomen. Dan weet je ook niet of je het haalt en ook niet of en zo ja hoe erop gestuurd wordt. De woonlasten voor eenpersoons huishoudens zijn landelijk met 3,08% gestegen en in Bernheze met 4,48%. We weten het niet, maar omdat landelijk genoemd wordt lijkt het alsof we onszelf daarmee vergelijken. Dan is de conclusie dat we het slechter doen. Vraagt dat actie en wat is daaraan gedaan?

3. Welke prestaties zijn gepland/geleverd?
Er is uit het jaarplan niet op te maken welke prestaties gepland zijn en daarmee ook uitgevoerd. Alleen de excessen worden in het stuk genoemd.

4. Wat gaat het kosten/heeft het gekost?
Er is per onderdeel duidelijk een begroting gemaakt, zelfs aangepaste en inzichtelijk gemaakt wat de werkelijke kosten-opbrengsten er zijn. Maar zoals eerder genoemd is er op basis van het programmabegroting 2018 nog een soort van extra € 1.392.558 aan de lasten kant en een verschil van € 1.002.065,-. Er ontstaat daardoor feitelijk tekort €390.493,-. Het eerder begrootte tekort van € 738.664,- gaat zomaar naar € 1.129.157,-. Extra opvallend dat achteraf blijkt dat het allemaal niet nodig is geweest.

5. Wat is het oordeel over de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid?
Rechtmatigheid: een (voorgenomen) handelwijze is in overeenstemming met de geldende regels en besluiten
Opmerking:
Er wordt op onderdelen ook actief verwezen naar onderliggend beleid (nota grondbeleid, implementatieplan Omgevingswet Bernheze), dat is wel verhelderend
Doeltreffendheid: zegt iets over de mate waarin een doel wordt bereikt, wat onafhankelijk is van de geleverde inspanningen
Opmerking:
Financieel gezien wordt het weergegeven op basis van begroot wat er bereikt is. Op basis van de voorgenomen acties en gerealiseerde acties ontbreekt ieder overzicht.
Doelmatigheid: het in overeenstemming zijn met de doelstellingen terwijl de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten
Opmerking:
De doelstelling zijn onvoldoende helder en inzichtelijk. Doelstellingen worden niet smart omschreven, wat het onmogelijk maakt om het te toetsen op doelmatigheid.

6. Welke conclusies en aanbevelingen heb ik (als rapporteur aan de commissie)?
De conclusie is dat we niet de juiste toets kunnen doen, met name op de onderdelen doeltreffendheid en doelmatigheid. Er wordt in financiële zin wel overzicht gegeven, maar het beschrijven van de verschillen is erg abstract en helpt niet in controle en bijsturing. En begroten blijkt enorm lastig, zonder goede begroting en deze verschillen accepteren is (tussentijds) bijsturen wel lastig. Nu heerst het gevoel dat er geen/weinig waarde leeft aan de begroting en er wel een toelichting/reden volgt waarom het niet gehaald is, zonder veel tussentijdse bijsturing, of de activiteiten nog wel tot het doel leiden.

Het advies is om vanuit het gestelde doel vooraf beter te omschrijven welke actie/activiteiten (kwalitatief, maar zeker ook kwantitatief) er nodig zijn om het gestelde doel te bereiken. Voordeel is dat er vooraf beter nagedacht wordt over de doelmatigheid en beter tussentijdse resultaten en/of afwijkingen gesignaleerd kunnen worden en het ook de mate van doeltreffendheid kan verhogen.